Deutscher Bundestag **Drucksache 14/7426**
14. Wahlperiode 12. 11. 2001

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Pia Maier, Dr. Klaus Grehn, Dr. Ruth Fuchs, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der PDS – Drucksache 14/7224 –

Pauschalierung der Sozialhilfe

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) wurde die Experimentierklausel (§ 101a BSHG) eingeführt. Demnach haben die Bundesländer die Möglichkeit Modellvorhaben für weitere Pauschalierungen von Sozialhilfeleistungen durchzuführen; am Grundsatz der Bedarfsdeckung ist dabei festzuhalten. Alle Modellversuche sind zeitlich befristet und enden, ebenso wie ihre verpflichtende Auswertung, spätestens am 31. Dezember 2004.

Durch die Pauschalierung sollen Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger eine größere Selbstständigkeit und Dispositionsfreiheit erhalten. Gleichzeitig wird mit erheblichen Vereinfachungen gerechnet, durch die es zu Einsparungen im Verwaltungsbereich kommen soll und im Ergebnis auch zu größeren personellen Ressourcen für verbesserte individuelle Beratung (Bundestagsdrucksache 14/820).

Voraussetzung für die Durchführung solcher Modellversuche ist eine Rechtsverordnung der jeweiligen Landesregierung, in der u. a. sowohl die Ausgestaltung der Modellvorhaben als auch die Bemessung der Pauschalbeträge festzulegen sind.

Damit soll den Trägern der Sozialhilfe ein rechtsicherer Rahmen gegeben werden, „um länderspezifische unterschiedliche Ansätze in eigener Verantwortung zuzulassen und eine vergleichbare Auswertung der Modelle zu gewährleisten“ (Bundestagsdrucksache 14/820).

Im Oktober 1999 wurde die Musterrechtsverordnung der Länder zu § 101a BSHG veröffentlicht. Bis heute haben 12 von 16 Bundesländern solche Länderverordnungen beschlossen. Welche Projekte auf dieser Grundlage vor Ort umgesetzt werden, ist nicht bekannt, da es keine Gesamtübersicht gibt.

Die Experimentierklausel, die Ländermustervereinbarung sowie einzelne Modellprojekte waren und sind umstritten.

So kritisierte das Diakonische Werk der Evangelischen Kirche schon 1999 in seiner Position zur Musterrechtsverordnung, dass die geplanten Pauschal-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 8. November 2001 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

beträge nicht ausreichen, um den notwendigen Bedarf der Leistungsbezieherinnen und -bezieher zu decken. Bemängelt wurde auch, dass die in § 10 BSHG vorgesehene partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und freier Wohlfahrtspflege nicht bzw. unzureichend stattfand. Prof. Dr. Rüdiger Zuck bezeichnet in einem Rechtsgutachten zum Modellversuch einer Pauschalierung der Sozialhilfe in Baden-Würtemberg Landesverordnungen, die die Ausgestaltung der Pauschalierung den örtlichen Trägern überlassen, als gesetzeswidrig.

Besonders umstritten scheint die Pauschalierung der laufenden Unterkunfts- und Heizungskosten.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Modellvorhaben zur weiteren Pauschalierung von Leistungen der Sozialhilfe nach § 101a BSHG werden, wie das BSHG insgesamt, von den Trägern der Sozialhilfe in eigener Zuständigkeit durchgeführt. Es handelt sich nicht um ein Modellvorhaben der Länder oder der Bundesregierung. Zur Auswertung der Modellvorhaben hat die Bundesregierung in Abstimmung mit den Ländern ein Institut (Mummert und Partner, Unternehmensberatung AG) mit einer Begleitforschung beauftragt. Sie ist nur auf die den Gesetzgeber betreffenden Fragen bezogen. Eine vollinhaltliche Begleitforschung und Auswertung ist eine Angelegenheit der beteiligten Länder und Träger der Sozialhilfe. Da die Modellvorhaben zum größten Teil erst im Jahr 2001 begonnen haben, liegen selbst erste Erkenntnisse nur zum Teil vor.

1. Wie viele Modellprojekte zur Pauschalierung werden derzeit in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt?

Zum Stichtag 1. Oktober 2001 werden 29 Modellprojekte durchgeführt. Weitere Modellprojekte sind in Vorbereitung.

2. An welchen Orten werden Modellprojekte durchgeführt, welche Sozialhilfeleistungen werden dabei pauschaliert und welche Personengruppen sind einbezogen?

In folgenden Orten werden Modellprojekte durchgeführt: Landkreis Schweinfurt, Landkreis Würzburg, Stadt Augsburg, Main-Spessart-Kreis, Landkreis Aichach-Friedberg, Stadt Coburg, Rhein-Neckar-Kreis, Stadt Karlsruhe, Landkreis Göppingen, Stadt Stuttgart, Landkreis Ravensburg, Schwarzwald-Baarkreis, Landkreis Calw, Stadt Münster, Landkreis Borken, Landkreis Coesfeld, Landkreis Minden-Lübbecke, Landkreis Steinfurt, Kreis Recklinghausen, Landkreis Neuss, Stadt Kassel, Landkreis Wolfenbüttel, Landkreis Osnabrück, Stadt Koblenz, Landkreis Neuwied, Landkreis Saarlouis, Kreis Anhalt-Zerbst, Stadt Kiel, Landkreis Pinneberg. Pauschaliert werden einmalige Beihilfen sowie teilweise auch Unterkunfts- und Heizungskosten.

Die meisten Sozialhilfeträger beabsichtigen einen möglichst großen Personenkreis einzubeziehen. Ausgenommen sind in der Regel Personen, die nur kurzfristig der Sozialhilfe bedürfen, Suchtabhängige, alkoholkranke Personen, überschuldete Haushalte sowie Personen, bei denen ein wirtschaftlicher Umgang mit der Pauschale nicht erwartet wird.

3. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung vor, dass bei der Ausgestaltung der Modellvorhaben keine bzw. eine unzureichende Einbeziehung der Wohlfahrtsverbände und Betroffenenorganisationen stattfand?

Nach Kenntnis der Bundesregierung ist die Einbeziehung der Wohlfahrtsverbände und Betroffenenorganisationen in unterschiedlicher Weise erfolgt. Nähere Kenntnisse liegen nicht vor.

4. Werden auf kommunaler Ebene die Pauschalierungen der Sozialhilfeleistungen unterschiedlich festgelegt?

   Auf welchen Berechnungsgrundlagen erfolgt dies?

Die Pauschalen werden entsprechend örtlicher Gegebenheiten und Entscheidungen unterschiedlich festgelegt, wobei in der Regel auf Länderebene einheitliche Verfahren bestehen. Folgende Berechnungsgrundlagen werden für die Bildung der Pauschalen herangezogen:

- Komplett neue Preisermittlung der Einzelbestandteile der Pauschalierung auf Basis der Durchsicht von Katalogen, Listen des deutschen Vereins, Analysen des Wohnungsmarktes und der Wohnnebenkosten etc.,
- Übertragung der bisherigen Erfahrungswerte auf die Pauschalierung,
- Analyse des Hilfeempfängerbestandes hinsichtlich der einmaligen Leistungen und Unterkunftskosten, Bildung von Durchschnittswerten für die einzelnen Hilfeempfängergruppen.

5. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass es bei Pauschalierungen verschiedener Sozialhilfeleistungen und Auszahlung einer Gesamtpauschale möglich bleiben muss zu prüfen, ob eine Pauschale bezogen auf den durch sie zu deckenden Bereich im besonderen Fall bedarfsdeckend ist?

Im Einzelfall bleibt eine Überprüfung möglich.

6. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass durch das Bedarfsdeckungs- und Individualisierungsprinzip des BSHG eine Pauschalierung der Unterkunfts- und Heizkosten unzulässig ist?

   Wenn ja, warum?

   Wenn nein, warum nicht?

Nein. Der Bundesgesetzgeber hat eine Pauschalierung auch dieser Unterkunfts- und Heizkosten nicht ausgeschlossen.

7. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung der Konferenz der obersten Landessozialbehörden, dass ein Teil der Hilfeempfängerinnen und -empfänger auch dann in teureren Wohnungen bleiben wird, wenn die Unterkunftskostenpauschale nicht kostendeckend ist und dass die Betroffenen diese Mehrkosten im Rahmen der Dispositionsfreiheit aufbringen?

Der Bundesregierung ist eine so allgemeine Aussage der Konferenz der obersten Landessozialbehörden nicht bekannt. Eine solche allgemeine Einschätzung könnte zum jetzigen Zeitpunkt auch nicht geteilt werden.

8. Wurde in Modellprojekten zur Pauschalierung der Sozialhilfeleistungen der Grundsatz der Bedarfsdeckung außer Kraft gesetzt?

   Wenn ja, wo?

Nein. Erkenntnisse darüber liegen nicht vor.

9. Welche Schritte wurden von der Bundesregierung eingeleitet um sicherzustellen, dass die in § 101a BSHG festgelegten gesetzgeberischen Absichten exekutiv umgesetzt werden?

Die Umsetzung des § 101a BSHG unterliegt nicht der Aufsicht des Bundes, sondern wird von den Trägern der Sozialhilfe in eigener Verantwortung durchgeführt.

10. Welche Einwirkungs- und Sanktionsmöglichkeiten hat die Bundesregierung im Falle einer nicht sachgemäßen bzw. rechtswidrigen Umsetzung des § 101a BSHG?

Keine. Die Umsetzung des § 101a BSHG unterliegt nicht der Aufsicht des Bundes, sondern der der Länder.

11. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass eine Landesverordnung, die die Ausgestaltungen der Pauschalierung hinsichtlich Personenkreis, Pauschalierungsbereich und Höhe der Pauschale weitgehend den örtlichen Trägern überlässt, gegen den § 101a verstoßen würde?

    Wenn ja, warum?

    Wenn nein, warum nicht?

Nein, § 101a BSHG bestimmt, dass das Nähere über Dauer und Ausgestaltung der Modellvorhaben, über die Bemessung der Pauschalbeträge und über die Voraussetzungen für die Teilnahme in der Landesverordnung festzulegen sind. Dies unterliegt im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben dem Gestaltungsspielraum der Länder.

12. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass der in Frage 9 formulierte Sachverhalt einen verfassungswidrigen Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot nach Artikel 20 Grundgesetz darstellen würde?

    Wenn ja, warum?

    Wenn nein, warum nicht?

In Frage Nr. 9 ist nach Auffassung der Bundesregierung kein Sachverhalt zu erkennen, der gegen Artikel 20 Grundgesetz verstößt.

13. Liegen für die vorgesehenen Aus- bzw. Bewertungen der einzelnen Modellprojekte nach § 101a BSHG Kriterien vor?

    Wenn ja, welche?

    Wenn nein, welche Schritte plant die Bundesregierung, um die vorgesehene bundesweite Bewertung zu gewährleisten?

Die bundeseinheitliche Auswertung der Pauschalierung nach § 101a BSHG wird durch das von der Bundesregierung in Auftrag gegebene Forschungsvorhaben

begleitet. Ziel der Evaluation ist festzustellen, ob und unter welchen Voraussetzungen und Ausgestaltungen weitere Pauschalierungen in der Sozialhilfe sinnvoll sind und gesetzgeberisches Handels erfordern. Es sollen daher soweit wie möglich Feststellungen getroffen werden über

– den konkreten pauschalierten Bedarf und seine Bemessungsgrundlage,
– den einbezogenen Personenkreis (Haushalte) einschließlich deren Beteiligung,
– die Höhe und den Auszahlungsmodus der Leistung und die vorgesehenen und tatsächlichen ergänzenden Leistungen,
– die Erweiterung des Schonvermögens und den Umgang damit,
– die finanziellen Auswirkungen im Hinblick auf die Leistungen,
– Umgang, Erfahrungen und Zufriedenheit seitens der Hilfeempfänger und der Verwaltung und Darstellung/Reaktionen der Öffentlichkeit.

14. Ist davon auszugehen, dass die Ergebnisse der Modellvorhaben nach § 101a BSHG in eine spätere Fassung des BSHG aufgenommen werden?

    Wenn ja, auf welcher Grundlage soll ggf. die entgültige Höhe einzelner Pauschalen einheitlich festgelegt werden?

Inwieweit die Ergebnisse der Modellvorhaben nach § 101a BSHG in eine spätere gesetzliche Regelung umgesetzt werden, hängt in erster Linie von den Ergebnissen der Modellvorhaben ab.

15. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse vor, ob die Modellvorhaben zur Pauschalierung der Sozialhilfe den Hilfeempfängerinnen und -empfängern eine größere Autonomie und einen größeren Dispositionsspielraum ermöglichen?

    Wenn ja, welche?

    Wenn nein, wann ist mit ersten Erkenntnissen zu rechnen?

Aussagekräftige Erkenntnisse werden erst im Laufe des Jahres 2003 vorliegen.

16. Haben die Modellprojekte zur Pauschalierung der Sozialhilfe zu Verwaltungsvereinfachungen geführt?

    Wenn ja, in welchem Bereich?

Bisher liegen noch keine Erkenntnisse vor.

17. Wurden durch mögliche Verwaltungsvereinfachungen personelle Ressourcen frei, die zu mehr individueller Beratung geführt haben?

Bisher liegen noch keine Erkenntnisse vor.

18. Kann die Bundesregierung zusichern, dass mögliche freiwerdende personelle Ressourcen ausschließlich für eine intensivere individuelle Beratung genutzt werden?

    Wenn ja, auf welcher Grundlage?

Personaleinsatz und Personalplanung in den Kommunen fallen nicht in den Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung.

19. Kann die Bundesregierung ausschließen, dass es bei möglichen freiwerdenden personellen Ressourcen zu keinem Stellenabbau kommt?

    Wenn ja, auf welcher Grundlage?

Siehe Antwort zu Frage 18.

20. Plant die Bundesregierung während der Laufzeit der Modellprojekte die Mitglieder des Deutschen Bundestages über erste Erkenntnisse zu unterrichten?

    Wenn ja, wann und in welcher Form?

    Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung ist selbstverständlich zu gegebener Zeit auf Anfrage bereit, über vorliegende Erkenntnisse zu berichten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333